Il Fondo sociale europeo (FSE) è stato concepito per favorire la realizzazione di quattro obiettivi di primaria grandezza, ancora più importanti in una situazione economica così drammatica come quella in cui si trova l'intero continente: la piena occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività del lavoro, il potenziamento dei sistemi di insegnamento e di formazione, la promozione dell'inclusione e della lotta alla povertà, contribuendo in tal modo alla coesione economica, sociale e territoriale.

La crisi economica, l'aumento della disoccupazione e la persistenza di elevati tassi di povertà rendono infatti necessaria un'azione incisiva sia a livello nazionale che a livello comunitario. Circa 23 milioni di persone sono attualmente senza lavoro nell'Unione, e si stima che più di 113 milioni siano minacciati di povertà o di esclusione. Le questioni sociali e di occupazione, ce lo dicono tutte le indagine demoscopiche, figurano tra le principali preoccupazioni dei cittadini europei e costituiscono un settore nel quale ci si aspettano maggiori contributi dall'Unione.

In quasi tutti i paesi d'Europa i mercati del lavoro attraversano una fase critica, come mostrano i dati Eurostat di settembre sulla disoccupazione. Si è registrato un aumento di un decimo di punto sia del tasso di disoccupazione dell'UE, sia di quello dell'area euro rispetto al mese precedente. Il tasso di disoccupazione dell'Unione Europea si è portato al 10,2%. In un mese il numero dei disoccupati è aumentato di 174 mila unità, di cui 41 mila di età compresa tra 15 e 24 anni. Il tasso di disoccupazione giovanile dell'UE è stato pari al 21,4%: in un mese l'aumento è stato di due decimi di punto (di tre nell'Eurozona).

Secondo quanto riferito dall'Istat, la situazione in Italia non è certamente migliore, anzi. Prosegue anche nel nostro Paese infatti la diminuzione del numero degli occupati, che a settembre 2011 erano 22 milioni e 911mila, 86 mila in meno rispetto ad agosto. Il tasso di occupazione si è attestato al 56,9%, due decimi di punto in meno rispetto ad agosto e un decimo in meno rispetto a settembre 2010. Il numero di disoccupati è aumentato di 76 mila unità in un mese e di 71 mila in un anno (+3,5%). Il tasso di disoccupazione è aumentato in un mese di 3 decimi di punto, portandosi all'8,3%. Cifra che, va ricordato, non computa il miliardo e 160 milioni di ore di cassa ordinaria e i poco più di 2 miliardi e 122 milioni tra straordinaria e in deroga, istituti che rendono difficile il raffronto su scala europea.

Il tasso di disoccupazione giovanile poi è ancora più preoccupante, ed è arrivato a sfiorare al 29,3% a settembre, con un netto peggioramento rispetto al 28% di agosto. Si tratta del dato più alto dal gennaio 2004, ovvero da quando esistono le serie storiche: in Europa, tra agosto e settembre 2011, nessun Paese ha fatto peggio.

Non da meno è poi la piaga della povertà. In Italia sono 8,3 milioni i cittadini indigenti, pari al 13,8% della popolazione: le famiglie numerose, monogenitoriali e del Sud sono tra le più colpite. La povertà sta peraltro cambiando volto, e va sempre di più a colpire i giovani: secondo i dati raccolti dalla Caritas nel Rapporto 2011 su povertà ed esclusione sociale in Italia, il 20% delle persone che si rivolgono ai Centri di ascolto in Italia ha meno di 35 anni. In soli cinque anni, dal 2005 al 2010, il numero di giovani indigenti è aumentato del 59,6%. Il 76,1% di essi non studia e non lavora, percentuale che nel 2005 era del 70%. Nel nostro Paese dunque la situazione è particolarmente drammatica, e l'Italia da sola è ben lontana dal trovare una soluzione efficace alla piaga della povertà.

In questo contesto, l'FSE è uno strumento prezioso anche per quanto riguarda l'intensificazione degli investimenti in ricerca e sviluppo – fermi in Italia a un misero 1,27% del PIL, contro la media europea del 2% e ben lontani dall'obiettivo del 3% della strategia di Lisbona - nonché per migliorare l'accesso all'informazione e alle tecnologie di comunicazione e contestualmente sostenere la competitività delle piccole e medie imprese e favorire la mobilità geografica e professionale dei lavoratori. In sostanza dunque, il Fondo Sociale Europeo consente agli Stati membri e alle regioni di rispondere alle principali priorità europee mediante un finanziamento comunitario. E', quindi, un elemento essenziale per far fronte ai principali problemi che i cittadini europei si trovano a fronteggiare a causa della crisi e per progredire verso la realizzazione degli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020.

L'FSE è soltanto uno dei fondi strutturali esistenti, quali il FESR (Fondo Europeo per lo Sviluppo regionale), il FEOGA (Fondo europeo agricolo di Orientamento e Garanzia) e lo SFO (Strumento finanziario di Orientamento per la Pesca), con cui coopera al fine di ridurre gli scostamenti tra le aree più ricche e quelle più povere dell'Unione Europea.

La dotazione stanziata dalla Commissione europea a favore delle politiche di coesione per il periodo 2014-2020 e di 376 miliardi di euro. La dotazione del Fondo è diminuita in maniera relativamente contenuta rispetto al precedente ciclo di programmazione: una notizia certamente positiva considerato che, anche a seguito della crisi, diversi Stati membri avevano chiesto una riduzione significativa degli stanziamenti per la coesione economica, sociale e territoriale, quando non addirittura un loro azzeramento.

Pur tuttavia, va evidenziato che c'è stato un ridimensionamento tutt'altro che irrilevante del 5% delle risorse – per altro contrariamente a quanto richiesto dal Parlamento Europeo nella risoluzione "Investire nel futuro un nuovo quadro finanziario pluriennale per un'Europa competitiva, sostenibile e inclusiva" 2010/2211 (INI). Va detto che, in piu' tale ridimensionamento si prefigura addirittura superiore, arrivando all'8%, in virtu' del fatto che 10 miliardi del Fondo sono già vincolati (alla Connecting Europe Facility), riducendo così i fondi per la coesione da 354 miliardi del precedente ciclo a 326 miliardi effettivi.

Tutte le regioni europee possono beneficiare del sostegno dei fondi FESR e FSE. Tuttavia, è stata operata una distinzione tra regioni meno sviluppate, regioni di transizione e regioni più sviluppate, al fine di garantire la concentrazione dei fondi in base al Prodotto Interno Lordo.

Le Regioni meno sviluppate sono quelle il cui PIL pro capite è inferiore al 75 % della media del PIL dell'UE a 27 (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), le regioni di transizione sono quelle con un PIL pro capite compreso tra il 75 % e il 90 % della media dell'UE (Abruzzo, Basilicata, Molise e Sardegna); le regioni più sviluppate sono quelle il cui PIL pro capite è superiore al 90 % della media del PIL dell'UE (le rimanenti Regioni italiane).

Per ciascuna categoria di regione sono stabilite quote minime per l'FSE: il 25% della dotazione per le regioni meno sviluppate non può essere inferiore a 162,6 miliardi di euro; il 40% per le regioni di transizione non inferiore a 38,9 miliardi di euro; e il 52 % per le regioni più sviluppate non inferiore a 53,1 miliardi di euro.

Va detto tuttavia che l’introduzione della categoria delle regioni in transizione è in qualche modo controversa. In tale categoria rientrano in tutto 51 regioni, per un totale di 72 milioni di abitanti. Per l’Italia, le regioni rientranti contano un totale di quattro milioni di abitanti, contro i 17 milioni della Francia, i 15 della Germania e i 14 della Spagna. Il vantaggio potenzialmente arrecato alle nostre quattro regioni (Abruzzo, Basilicata, Molise e Sardegna) rischia pertanto di essere vanificato dall’onere complessivo che l’Italia, per altro già contributore netto, si troverebbe a sostenere a beneficio di altri grandi paesi. Più in generale poi, la nuova ripartizione registra un calo comparativo della quota destinata alle regioni meno sviluppate a vantaggio soprattutto delle regioni in transizione.

Della dotazione complessiva delle politiche di coesione (376 miliardi suddetti), circa il 25% è destinato ai progetti afferenti al Fondo sociale, per una quota pari a 84 miliardi di euro. A ciò si aggiungono 11,7 miliardi dedicati alla cooperazione territoriale, 68,7 per il fondo di coesione e 40 miliardi per il meccanismo dell’interconnessione in Europa.

La proposta di regolamento al nostro esame si compone di 19 articoli e un allegato. Per quanto riguarda il campo d'applicazione (articolo 3), il progetto di regolamento per il periodo 2014-2020 propone di articolare l'FSE intorno a quattro "obiettivi tematici":

- promuovere l'occupazione e la mobilità professionale;
- investire nell'insegnamento, nelle competenze e nella formazione permanente;
- promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà;
- rafforzare la capacità istituzionale e un'efficiente amministrazione pubblica.

Si tratta di tematiche di massima priorità soprattutto per un Paese come il nostro, che sconta preoccupanti arretratezze in ognuna di esse a causa di una incapacità di programmazione, errori e una inadeguata volontà di intervenire concretamente per affrontare tali questioni. Ciascuno di questi obiettivi tematici si traduce in categorie d'intervento o "priorità d'investimento".

In base all'articolo 4, comma 2, è stabilito che almeno il 20% delle risorse totali dell'FSE deve essere utilizzato per l'obiettivo "promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà" e che è necessario concentrare il finanziamento nel quadro di programmi operativi su un numero limitato di «priorità d'investimento», tema questo cruciale in un Paese come il nostro che è stato storicamente penalizzato dalla cronica inefficienza della macchina

amministrativa e dall'incapacità di concentrare le risorse sui progetti veramente rilevanti evitando così dispersioni, se non veri e propri sprechi.

Il regolamento attribuisce grande importanza alla partecipazione delle parti sociali e delle organizzazioni non governative nella programmazione e attuazione delle operazioni dell'FSE: un coinvolgimento maggiore di questi attori sociali rispetto al passato è certamente fondamentale e, tra l'altro, è assai positivo che rientri già pienamente nelle intenzioni e nelle priorità programmatiche espresse dal Premier nel suo discorso di insediamento.

Il Fondo individua inoltre come priorità un rafforzamento dell'innovazione sociale e della cooperazione transnazionale, nonché l'abolizione delle disuguaglianze tra le donne e gli uomini e delle discriminazioni. Proprio questo tema mi sembra centrale, a fronte dei dati preoccupanti che raffigurano la situazione di un paese come il nostro. Rispetto agli altri paesi europei, infatti, in Italia le donne hanno più difficoltà a conciliare lavoro e famiglia.

Troppo spesso si trovano infatti a dover scegliere tra mantenere un'occupazione o avere dei figli, in una situazione nella quale sia il tasso di natalità che il tasso di occupazione femminile risultano essere drammaticamente bassi. Se a questo aggiungiamo il fatto che, in media, in Italia, una donna che lavora guadagna il 20% in meno rispetto a un collega di sesso maschile che svolge le stesse mansioni, è per noi molto e particolarmente importante l'attenzione specifica che l'Unione Europea dedica all'abbattimento delle diseguaglianze di genere e delle discriminazioni sul posto di lavoro.

Infine, la proposta reca talune norme specifiche di ammissibilità volte ad agevolare l'accesso ai finanziamenti dell'FSE per le operazioni e i beneficiari più piccoli (articoli 13-15), tenendo conto della diversa natura delle operazioni del Fondo stesso e dei vari tipi di beneficiari dell'FSE rispetto a quanto previsto dagli altri fondi.

La proposta rispetta inoltre il principio di sussidiarietà, poiché i compiti dell'FSE sono definiti nel TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) e la politica è attuata conformemente al principio di gestione concorrente e nel rispetto delle competenze istituzionali degli Stati membri e delle regioni. Essa rispetta altresì il principio di proporzionalità, in quanto gli Stati membri hanno un margine flessibile di azione in merito

all'applicazione dei principi contenuti nel regolamento del Fondo. La base giuridica su cui si base il Fondo è individuata negli articoli 162, paragrafo 2, 164 e 174 del TFUE.